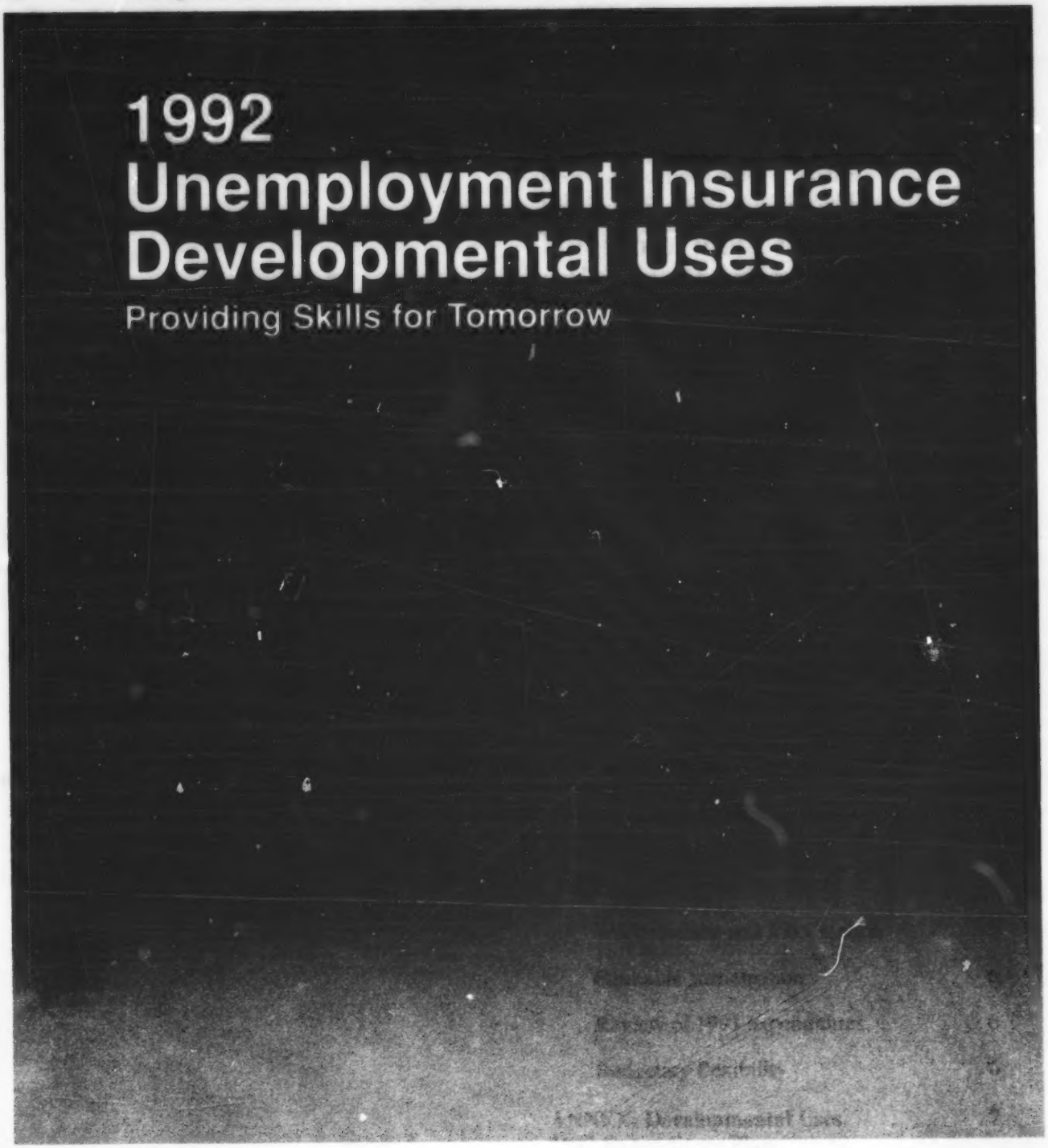
Employment and Immigration Canada

Emploi et Immigration Canada

1992 Unemployment Insurance Developmental Uses

Providing Skills for Tomorrow



Canada

92-02183/

Table of Contents

Statement by the Minister of Employment and Immigration iii

Letter from the Canadian Labour Force Development Board iv

Recommendations of the Canadian Labour Force Development Board vi

Unemployment Insurance adjustment programs 1

Comprehensive approach to assistance for Unemployment Insurance recipients 1

History 1

How does this affect the total cost of the Unemployment Insurance Program? 1

The consultation process and recommendations 2

Canadian Labour Force Development Board (CLFDB) 2

Labour market pressures 2

Description of programs 3

Training 3

Self-Employment, Mobility Assistance and Re-employment Incentives 4

Work Sharing and Job Creation 5

Equitable participation 6

Review of 1991 expenditures 6

Budgetary flexibility 6

ANNEX: Developmental Uses 1992 Expenditure Plan 7

©Minister of Supply and Services Canada 1991 ©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991

I am pleased to present to you the 1992 Expenditure Plan for the Developmental Uses of the Unemployment Insurance Program. This document is part of the Government's overall commitment to a stronger Canada and a more globally competitive nation in the world marketplace. It is only by working together that initiatives such as these will ensure that all Canadians have the opportunity for meaningful employment and can contribute to our future prosperity.

Developmental Uses are the adjustment programs available to UI claimants to assist them to secure stable, long-term employment. This budget outlines the total expenditures and structure of programs that have been recommended to me on the advice of the Canadian Labour Force Development Board, and approved by the Canada Employment and Immigration Commission.

The Canadian Labour Force Development Board was announced on January 14, 1991, marking the beginning of a new partnership among the federal and provincial governments and the private sector. The members of the Board represent employers, workers, educators, and social action groups, reflecting the participants in the Canadian labour market.

The Board has been entrusted with the important job of developing a training culture and a commitment to training excellence in Canada.

Bernard Valcourt
Minister of Employment and Immigration

October 1991

Canadian
Labour Force
Development Board

La Commission
canadienne de mise en
valeur de la main-d'œuvre

October 15, 1991

The Honourable Bernard Valcourt
Minister of Employment and Immigration
Employment and Immigration Canada
Place du Portage, Phase IV
140 Promenade du Portage
14th Floor
Hull, Québec
K1A 0J9

Dear Minister,

As co-chairs of the Board, we have the pleasure of presenting you with the Recommendations of the Special Committee on the Developmental Uses of Unemployment Insurance, approved at the meeting of the Canadian Labour Force Development Board on September 4, 1991. We would like to add that the Board's full Report on the 1992 Budget for the Developmental Uses of Unemployment Insurance is also available at this time.

The constituents that make up our Board have had a longstanding interest in the Developmental Uses of UI. This interest has become somewhat proprietorial since Bill C-21 was adopted and the full cost of the UI program is now being borne by business and labour. Thus, it is probably fitting that the Board's first report to you should be on the Developmental Uses of Unemployment Insurance.

In its Report the Board is limiting itself to making recommendations with respect to four matters.

Our first recommendation relates to the total budget. As you already know, the key to Canada's growth and competitiveness, and to dealing with skilled labour shortages, will rest in our ability to train a highly skilled workforce, capable of adapting to the evolving work environment. This is why we believe very strongly that the commitment to enhancing Canada's training effort must have a financial dimension to it and we are recommending a total Developmental Uses budget for 1992 of $1.8 billion. This compares with a budget of $1.4 billion in 1991.

We are also recommending that the allocation of funds be made along similar lines as in the 1991 budget but with an emphasis on training support. You will note the addition of Self Employment programs to the Developmental Uses for which we are recommending funding in 1992.

You are no doubt aware that there has been a great deal of controversy about whether Unemployment Insurance funds should be used to pay for anything other than income support. It is important to be explicit here, as it is in the Report, that the Board is not passing judgment on this issue within its Recommendations. Indeed, the Board is committed to dealing with this issue as part of its ongoing work program.

The Board is also making a recommendation for increased counselling services. It views counselling as an integral component that enhances the effectiveness of employment programs and helps to reduce the cost of Unemployment Insurance. We are interested in reviewing with Employment and Immigration Canada measures that will increase both the amount and the quality of counselling available to employment program clients.

Our final recommendation is for increased administrative staff and resources. We are concerned that the existing level of staffing is not adequate to deliver the full $1.8 billion in Developmental Uses programming. The Board feels that additional Employment and Immigration staff and resources will need to be made available, in order to deliver the larger amount of Developmental Uses programming.

Once again, it is a pleasure to provide you with these highlights of the Board's Report, which we expect is the first of many on this and other subjects. Indeed, we expect that in future years, after we are more fully established, we will comment more extensively on the Developmental Uses budget and programs.

Sincerely yours,

E. Gérard Docquier
Co-Chair

J. Laurent Thibault
Co-Chair

Recommendations of the Canadian Labour Force Development Board

(Special Commmittee on Developmental Uses of Unemployment Insurance)

1. The total budget for Developmental Uses of Unemployment Insurance in 1992 should be $1.8 billion.

2. Subject to the three qualifying remarks below, the total budget for Developmental Uses should be allocated among component programs in 1992 in the following manner:

Work Sharing	$100 million
Job Creation	120 million
Training (Income Support)	1,005 million
Training (Course Costs/ Supplementary Allowances)	500 million
Self-Employment	75 million

The following remarks should be considered part of this recommendation:

a) The balance between Training (Income Support) and Training (Course Costs/Supplementary Allowances) must be subject to close monitoring to assess whether the allocation to Training (Course Costs/Supplementary Allowances) is large enough in relation to Training (Income Support). If experience demonstrates the need to increase the size of Training (Course Costs) relative to Training (Income Support), there will be a reallocation from Training (Income Support). Moreover, experience may demonstrate that a reallocation from other programs to training is required.

b) The $75 million that has been allocated to Self-Employment is subject to the Board's approval of the Self-Employment proposal that has been developed by Employment and Immigration Canada and that is being considered by the Board's Special Committee on Employment Program Priorities. If that approval is not forthcoming, then the $75 million should be reallocated to training.

c) The $120 million that has been allocated to Job Creation is an absolute maximum, while mid-year reallocation among and between other programs that are approved by the Board could raise the spending limits in other areas.

For greater certainty it should be noted explicitly that there is an expenditure allocation for only one developmental use that has not been funded previously — namely, Self-Employment.

3. In principle there should be an increase in counsellors and resources devoted to counselling and the Board wishes to review a specific proposal from Employment and Immigration Canada with respect to counselling. At this stage, the Board wishes to record its interest in the provision of counselling services for target groups under the Employment Equity Act.

4. In recommending a total Developmental Uses budget of $1.8 billion for 1992, the Board is aware of the need to add staff and administrative resources to deliver a larger amount of developmental uses programming, and is supportive of the increase in staff and administrative resources that may be required to deliver the proposed $1.8 billion in developmental uses programming.

Unemployment Insurance adjustment programs

Comprehensive approach to assistance for Unemployment Insurance recipients

Adjustment programs under Unemployment Insurance (UI) are designed to provide a comprehensive framework to help unemployed Canadians acquire new skills, look for work more effectively, and increase their re-employment opportunities. The UI adjustment programs will create an increasingly highly skilled and internationally competitive labour force and help those who must adjust to changing labour market conditions.

Many people claiming UI are skilled and able to find a new job with minimal assistance, but a significant proportion need help. More than one million UI recipients have neither the occupational skills nor the basic education (including high school completion) required to secure long-term employment.

To respond to these needs, UI has, over time, broadened its scope to offer greater opportunities to unemployed Canadians to improve their skills and employment prospects. UI recipients now have available a broad range of training and re-employment assistance options within the UI program.

History

The use of Unemployment Insurance (UI) funds to help unemployed workers adjust to labour market change began in 1977 with the incorporation in the Unemployment Insurance Act of assistance programs for Work Sharing, Job Creation and Training. These programs were called the "Developmental Uses of Unemployment Insurance" because initially they were implemented as small scale projects to assess their effectiveness as fully developed programs.

Training support was first implemented in 1978 and has grown steadily in importance. UI claimants are allowed to continue collecting their income support benefits while taking approved training courses. Work Sharing, which allows for partial UI benefits when workers are off the job for part of the week, and Job Creation, which allows for UI to be paid to workers on community projects, were implemented as pilot projects and achieved full program status following the recession of 1981-82.

The major expansion of Developmental Uses in 1991 builds on the success of these early programs in response to the increased skill requirements of the Canadian economy, and to changes in the nature and type of work. In addition, the range of assistance can now include not only continued UI income support benefits, but also the provision of the training courses themselves and supplementary training allowances.

Proposals to establish programs for mobility assistance, self-employment assistance and re-employment incentives are under consideration.

How does this affect the total cost of the Unemployment Insurance program?

The expansion of the Developmental Uses in 1991 was a major part of the package of changes to the UI program under Bill C-21, a Bill to Revise the Unemployment Insurance Act. This package rebalanced priorities within the program but ensured that overall program costs remained the same. The budgets that have been set for the Developmental Uses in 1991 and 1992 reflect this principle, while providing for a significant expansion of training and adjustment programming.

The 1992 Budget for Developmental Uses contained in the attached Expenditure Plan is $1.8 billion. This represents 8.8 per cent of the total estimated UI program cost of $20.378 billion.

This $1.8 billion, however, overstates the real cost to the UI program. In order for individuals to qualify for UI adjustment support, they must meet regular eligibility for UI benefits. If, however, these claimants do not undertake training, work on a job creation project, or share the available work at their company, they still draw regular UI benefits.

As a result, only part of the expenditures of Developmental Uses represents a real cost to UI. The cost to UI of training, for example, arises when claimants stay on UI longer than they otherwise would, in order to complete the skills training program. Of the $1.8 billion budget for Developmental Uses, the real cost is only $1.2 billion (or 6.1 per cent of the total cost of the UI program).

The consultation process and recommendations

In the summer of 1989, extensive consultations were launched with labour market partners. These consultations were coordinated by the Canadian Labour Market and Productivity Centre (CLMPC) and addressed the future of human resource development and labour market programs in Canada. The CLMPC provided a wide range of recommendations to both federal and provincial-territorial governments, and to the labour market partners themselves, on the reform of existing training and adjustment policies and programs. These recommendations are forming the basis of many new program developments.

Perhaps the most important of these recommendations was the call for an ongoing, permanent role for employers, workers, educators and social action groups in formulating and implementing labour market policies through the creation of the Canadian Labour Force Development Board. The Government announced its acceptance of this recommendation on January 14, 1991.

Canadian Labour Force Development Board (CLFDB)

The mandate of the CLFDB is far-reaching. The board has been entrusted with the critically important role of developing a strong training culture and a commitment to training excellence in Canada.

More particularly, the CLFDB's role includes: advising the Government on employment and training policies and programs; assessing workplace training requirements in terms of both quality and quantity; developing standards for skills training and certification to promote access and portability; and establishing funding levels for training and adjustment under the UI program.

There are 22 seats on the CLFDB — eight for employers, eight for labour, two for training providers and four for organizations representing employment equity target groups (women, persons with disabilities, visible minorities and Aboriginal people).

Members of the Board are nominated by their constituent organizations, keeping in mind the importance of ensuring appropriate regional, linguistic and gender balance. Federal and provincial-territorial governments have non-voting status and are represented by a senior official. The federal representative is the Deputy Minister of Employment and Immigration Canada. The CEIC Commissioner for Workers and Commissioner for Employers are also non-voting members.

The CLFDB's first task in its capacity as advisor to the federal government was to review and recommend the contents of the Developmental Uses 1992 Expenditure Plan. The Board will monitor and provide recommendations and advice regarding its implementation during 1992. In particular, the CLFDB will review proposals for the establishment of programs to provide UI support for self-employment and mobility.

The expenditure plan has also been approved by the Canada Employment and Immigration Commission.

Labour market pressures

Next year should see continued economic recovery which began in 1991, but most forecasters also predict continued high rates of unemployment as the labour force grows. The number of unemployed will decrease but will remain high by historical standards.

The CLFDB, in recommending a budget of $1.8 billion, noted that the structural changes that

have occurred as a result of the recession and the globalization of the economy require a relatively greater need for training of the unemployed than in the past.

The budget for UI Developmental Uses will allow increased adjustment support and will offer support to a larger number of unemployed to improve their skills for the jobs being created in the economic recovery.

Description of programs

Training

Training is the primary adjustment program available to unemployed workers. Training helps individuals respond to labour market changes and acquire the skills needed to secure long term employment. Unemployment Insurance recipients can take training courses while continuing to receive their income support benefits. They may also be eligible to receive supplementary allowances and to have their course costs paid by the UI program.

Eligible Training

The types of training that are available to UI recipients include vocational training to provide occupational skills, apprenticeship training, language training, and basic skills training including literacy training and high school upgrading.

1992 Budget

Budget:	$1,505 Million
Income Support	1,005
Course Cost	400
Supplementary Allowances	100
Participants:	213,000
Apprentices	
Occupational Skills	
Language	
Basic Skills	
Job Search Skills	

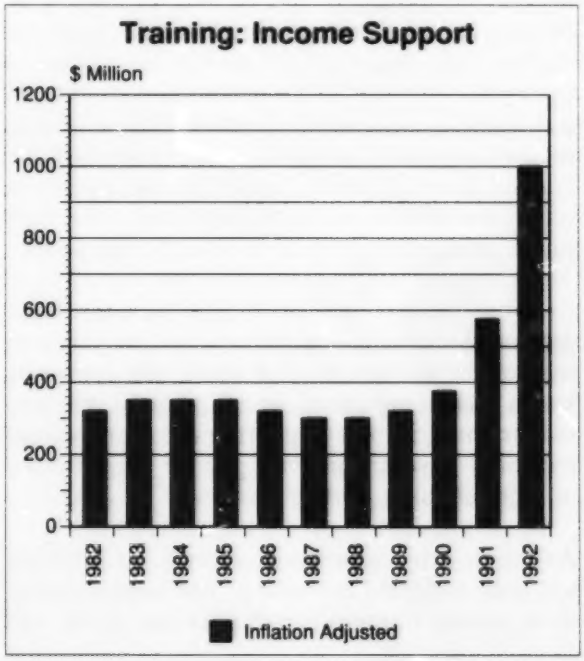
This training may occur as classroom instruction at a training institution, as a combination of classroom instruction and work experience (projects), or through shorter workshops to provide job search skills.

The Canadian Labour Force Development Board and local groups of employers, workers and social action groups, will work with EIC, the provincial-territorial governments and training providers to ensure that future training is relevant to local labour market needs, and to the individual needs of UI recipients.

Financial Assistance

There are three types of assistance available to UI clients undertaking training: training benefits, supplementary allowances and course costs.

Training benefits are normally determined the same as the regular benefits to which an individual is entitled. These benefits are paid for the duration of training, anywhere from eight weeks (a typical course length for apprentices) to more than 50 weeks for certain skills training. The maximum duration of benefits to pursue training is three years.



Individuals receiving UI training benefits may also be eligible to receive supplementary training allowances. Supplementary allowances may be received for:

- dependant care (primarily child care);
- travel to and from the training site;
- living away from home while on training;
- arrangements or equipment that enable persons with disabilities to participate in training.

Supplementary training allowances ensure that individuals living in remote communities, women, and persons with disabilities have equitable access to training.

Many UI clients undertaking training have their course costs paid by the UI program. EIC works closely with provincial-territorial governments, and local business, labour, education and social action groups to assess the demand for different types of training, and to ensure that the training made available to UI recipients meets their individual needs and the needs of the local and regional labour markets.

In an effort to expand the number and types of training opportunities available, UI clients may be permitted to arrange for their own training. Tuition fees may be paid by the UI trainee, a provincial-territorial government, a municipal government, or another sponsor. These trainees receive regular UI benefits while attending the course. Because of the flexibility this approach offers, the number of UI trainees who make their own training arrangements is expected to increase.

EIC has been working in partnership with provincial-territorial governments to expand opportunities for literacy training using this approach. Under this arrangement, the UI program will provide training income support and the provincial-territorial governments will pay for their literacy or high school upgrading courses.

As the primary adjustment vehicle, $1.5 billion has been budgeted to training. The budget allocations among training benefits, course costs, and supplementary training allowances depend on the composition of trainees. Expenditures will be monitored closely during 1992 as operational experience is gained with the budget increase and the new arrangements under federal/provincial-territorial agreements. Budgets for the cost elements for training will be rebalanced as required during the course of the year.

Self-Employment, Mobility Assistance and Re-employment Incentives

Training is not always the most suitable approach to resolving an individual's unemployment problems. Some unemployed workers may wish to become self-employed, or move to a labour market where their existing skills are more in demand. The UI legislation provides for the creation of new programs to assist self-employment, mobility and other re-employment measures. The Canadian Labour Force Development Board (CLFDB) will be providing advice on program design.

Self-Employment

UI claimants who have viable business plans could receive their UI benefits while starting up their own business.

Mobility

UI recipients who wish to enhance their re-employment prospects by moving to areas with lower rates of unemployment and more job opportunities could receive reimbursement for job search and relocation costs.

Re-employment Incentives

For some UI recipients, the best alternative may be a financial bonus to accept a job in a different line of work. This could be a cost-effective approach if it results in earlier re-employment.

Implementation

A proposal for Self-Employment is under active consideration by the CLFDB. Following their review and recommendation, this option could start in early 1992. The Board has recommended that an amount of $75 million be reserved for its introduction.

Proposals regarding Mobility and Re-employment Incentives will also be developed for consideration by the CLFDB over the course of the coming year. Should decisions be taken to proceed with specific programs in these areas in 1992, funds could be reallocated from other program areas.

Work Sharing and Job Creation

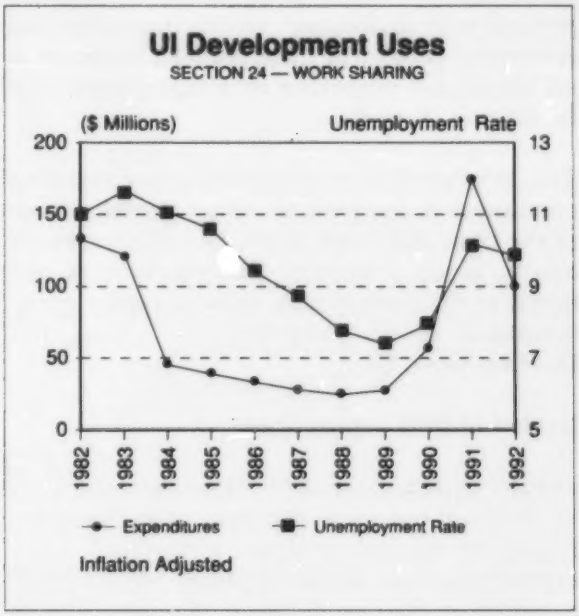
Work Sharing and Job Creation both provide UI recipients with the opportunity to maintain their skills when alternate employment is unavailable.

Work Sharing

During temporary work slowdowns, employers are often forced to lay off employees temporarily. Work Sharing enables employers to retain their workers and avoid these layoffs. This is done by shortening the work-week by one to three days, while workers receive UI benefits for the days they are off work. For example, workers on the job four days a week would receive UI benefits for one day a week and thereby receive about 92 percent of their usual weekly pay. Work Sharing is used extensively in the manufacturing sector.

Work Sharing is a voluntary program. It must be requested jointly by employers and workers. The maximum duration of Work Sharing is 26 weeks. Since the days that workers are off can be used for training, workers can use this opportunity to update their skills or acquire new ones.

Expenditures on Work Sharing are closely linked with general economic conditions. The increase in demand felt in 1990-91 has already begun to taper off and requirements are now estimated at $100 million for 1992. The pace of the recovery in 1992 will determine whether surplus funds may be available for reallocation to training over the course of the year.



Job Creation

Job Creation assists unemployed workers get back into the workforce and maintain their skills while receiving UI benefits.

They participate on projects that involve worthwhile community work. The work is composed of tasks which do not duplicate or compete with existing jobs.

Participants receive enhanced UI benefits while working on the project. The total amount paid, however, must not exceed the prevailing wage rate for the occupation in the area, or the maximum 1992 weekly UI benefit of $429. This work does not count toward requalification for UI benefits.

Equitable participation

Ensuring a high and representative level of participation of equity group members (women, persons with disabilities, visible minorities and Aboriginal people) in UI adjustment programs is an important objective of Employment and Immigration Canada.

The availability of supplementary training allowances is designed to defray partially some of the costs that might limit the participation of equity group members. EIC establishes and monitors the participation rates of equity group members in its programs, including the Developmental Uses.

Review of 1991 expenditures

Overall, expenditures on the Developmental Uses in 1991 will fall somewhat short of the budgeted figure of $1,400 million. Estimated 1991 expenditures are $1,220 million. The shortfall occurred in part from lower than anticipated Work Sharing demand as the economy began to recover in mid-year. In addition, a delay in the passage of UI legislative changes resulted in 1991 becoming a transition year, with special efforts being made to bring training activity up to a higher level in the 1991 budget. Start-up was made difficult by the lack of planning lead time required by training providers and by the priority accorded to UI claims processing during 1991.

Budgetary flexibility

Employment and Immigration Canada will manage the Developmental Uses budget to meet the needs of UI recipients. The budgets for each of Work Sharing, Job Creation, Training, Course Costs, Supplementary Allowances and Self-Employment Assistance have been established based on current expectations. The budget for each program contained in this plan will be modified in consultation with the Canadian Labour Force Development Board to meet changing circumstances.

ANNEX:

DEVELOPMENTAL USES

1992 EXPENDITURE PLAN

Developmental Uses
1992 Expenditure Plan

Total Unemployment Insurance (UI) program cost	$20.4 billion
Developmental Uses (DU) expenditures	
Total DU benefits	1.8 billion
Real DU cost	1.2 billion
Developmental Uses as per cent of total UI	
Total DU benefits as per cent of total UI	8.8%
Real DU cost as per cent of total UI	6.1%

1992 Expenditure Plan

Developmental Uses
1992 Expenditure Plan and Participants

	Expenditures ($ Millions)	Participants
Training Income Support	1,005	213,000
Course Costs	400	148,000*
Supplementary Allowances	100	53,000*
Self Employment	75	5,200
Work Sharing	100	83,200
Job Creation	120	31,200
Total Developmental Uses	1,800	332,600

** Participants for course costs and supplementary allowances are included under training income support.*

Developmental Uses
1992 Expenditure Plan

Work Sharing ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	97	217	600	400
Prince Edward Island	34	235	400	200
Nova Scotia	189	768	3,000	1,800
New Brunswick	556	1,206	4,000	2,400
Quebec	6,385	21,892	57,000	33,400
Ontario	8,135	28,985	72,000	42,300
Manitoba	2,030	2,991	9,000	5,300
Saskatchewan	1,468	1,525	3,000	1,800
Alberta/Northwest Territories	1,314	984	4,000	2,400
British Columbia/Yukon	930	2,929	17,000	10,000
Canada	21,138	61,732	170,000	100,000

Job Creation ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	8,157	8,295	8,000	8,300
Prince Edward Island	1,428	2,018	2,000	2,100
Nova Scotia	4,779	4,408	4,500	4,700
New Brunswick	6,264	6,334	6,500	6,800
Quebec	36,573	40,053	39,500	41,200
Ontario	20,206	22,290	27,000	28,200
Manitoba	2,543	2,694	3,000	3,100
Saskatchewan	1,970	2,450	2,500	2,600
Alberta/Northwest Territories	7,210	6,827	7,000	7,300
British Columbia/Yukon	12,813	14,126	15,000	15,700
Canada	101,943	109,495	115,000	120,000

Training: Income Support ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	11,126	13,986	22,400	48,000
Prince Edward Island	2,047	2,337	3,400	8,000
Nova Scotia	11,953	13,575	17,000	39,000
New Brunswick	11,353	15,260	22,900	43,000
Quebec	56,524	77,118	128,000	243,000
Ontario	80,805	104,582	188,800	250,000
Manitoba	13,637	14,115	23,000	40,000
Saskatchewan	7,677	7,685	12,500	29,000
Alberta/Northwest Territories	27,566	30,402	44,000	81,000
British Columbia/Yukon	46,360	51,694	68,000	124,000
Unallocated	–	–	–	100,000
Canada	269,048	330,754	530,000	1,005,000

Training: Course Costs and Supplementary Allowances ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	–	–	14,200	26,500
Prince Edward Island	–	–	2,400	4,500
Nova Scotia	–	–	10,700	21,500
New Brunswick	–	–	14,900	23,500
Quebec	–	–	109,600	134,500
Ontario	–	–	151,000	138,000
Manitoba	–	–	15,000	22,000
Saskatchewan	–	–	10,000	16,000
Alberta/Northwest Territories	–	–	38,000	45,000
British Columbia/Yukon	–	–	39,200	68,500
Canada	–	–	405,000	500,000

Note: Course Costs and Supplementary Allowances for Training prior to 1991 were not covered under Developmental Uses from the UI Program.

Self-Employment Assistance ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	–	–	–	4,000
Prince Edward Island	–	–	–	700
Nova Scotia	–	–	–	3,200
New Brunswick	–	–	–	3,500
Quebec	–	–	–	20,100
Ontario	–	–	–	20,700
Manitoba	–	–	–	3,300
Saskatchewan	–	–	–	2,400
Alberta/Northwest Territories	–	–	–	6,800
British Columbia/Yukon	–	–	–	10,300
Canada	–	–	–	75,000

Note: Allocation of funding for Self-Employment Assistance begins with the 1992 Expenditure Plan. These estimates reserve amounts to be administered by EIC once the CLFDB has reviewed this component.

Total UI Expenditures ($000)

	1989	1990	1991 Forecast	1992 Plan
Newfoundland	864,498	895,392	1,009,000	1,073,000
Prince Edward Island	161,755	166,024	193,000	201,000
Nova Scotia	609,741	681,889	799,000	826,000
New Brunswick	704,346	757,379	874,000	909,500
Quebec	4,027,019	4,576,774	5,855,000	6,229,000
Ontario	2,766,576	3,761,526	6,027,000	6,327,000
Manitoba	435,329	454,061	551,500	577,500
Saskatchewan	351,547	340,959	394,000	415,000
Alberta/Northwest Territories	997,382	1,002,392	1,294,000	1,411,000
British Columbia/Yukon	1,670,842	1,775,013	2,327,500	2,409,000
Canada	12,589,035	14,411,409	19,324,000	20,378,000

Note: Actual expenditures under each component of Developmental Uses depend on economic conditions and demand and may vary from the above estimates. The budgetary breakout will be modified in consultation with the CLFDB to meet

Emploi et Immigration Canada
Employment and Immigration Canada

Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en 1992

Des compétences pour l'avenir

Canada

Table des matières

Déclaration du ministre de l'Emploi et de l'Immigration iii

Lettre de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre iv

Recommandations de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre vi

Programmes d'adaptation financés par l'Assurance-chômage 1

Perspective globale de l'aide aux prestataires d'assurance-chômage 1

Historique 1

Incidence sur le coût global du Régime d'assurance-chômage 1

Processus de consultation et recommandations 2

Rôle de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO) 2

Contraintes du marché du travail 3

Description des programmes 3

Formation 3

Travail indépendant, aide à la mobilité et mesures favorisant le réemploi 5

Travail partagé et création d'emplois 6

Participation équitable 6

Révision des dépenses de 1991 7

Souplesse budgétaire 7

ANNEXE : Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives
Plan des dépenses pour 1992 9

LM-171/10/91

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991 ©Minister of Supply and Services Canada 1991

J'ai l'honneur de vous présenter le budget de 1992 relatif à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives. Le présent document fait partie intégrante de l'engagement global du gouvernement en faveur d'un Canada fort et d'une nation plus compétitive sur les marchés mondiaux. Ce n'est qu'en travaillant en étroite collaboration que des initiatives comme celles-ci assureront aux Canadiens des occasions d'emploi intéressantes et contribueront ainsi à notre prospérité éventuelle.

Une telle utilisation se traduit par des programmes de formation et d'adaptation offerts aux prestataires d'assurance-chômage, afin de les aider à trouver un emploi stable et de longue durée. Le budget comporte les dépenses globales et les divers programmes qui m'ont été recommandés sur avis de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, et qui ont été approuvés par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, annoncée le 14 janvier 1991, marquait le début d'une nouvelle association entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et le secteur privé. Les employeurs, les travailleurs, les éducateurs et les groupes d'action sociale sont représentés au sein de la Commission qui reflète l'ensemble des intervenants sur le marché du travail.

La Commission s'est vu confier la tâche importante de valoriser la formation et un intérêt marqué pour l'excellence au Canada.

Bernard Valcourt
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

Octobre 1991

Canadian Labour Force Development Board

La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre

Le 15 octobre 1991

L'honorable Bernard Valcourt
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration
Emploi et Immigration Canada
Place du Portage, Phase IV
140, promenade du Portage
14e étage
Hull (Québec)
K1A 0J9

Monsieur le Ministre,

En tant que coprésidents de la Commission, nous sommes heureux de vous communiquer les recommandations du Comité spécial des utilisations à des fins productives de l'assurance-chômage, approuvées à la réunion du 4 septembre 1991 de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre. Nous aimerions ajouter que le rapport complet de la Commission sur le budget de 1992 pour les utilisations à des fins productives de l'assurance-chômage est désormais disponible.

Les clientèles qui forment notre Commission s'intéressent depuis longtemps aux utilisations à des fins productives de l'assurance-chômage. Ce domaine est pour ainsi dire devenu notre affaire depuis l'adoption du projet de loi C-21 et depuis que les patrons et les travailleurs assument le coût intégral du régime d'assurance-chômage. Ainsi, il convient probablement que le premier rapport que vous présente la Commission porte sur les utilisations à des fins productives de l'assurance-chômage.

Dans son Rapport, la Commission se limite à formuler des recommandations sur quatre questions.

Notre première recommandation concerne le budget total. Comme vous le savez déjà, la croissance et la compétitivité du Canada, et la solution aux pénuries de main-d'œuvre spécialisée, passeront par notre capacité de former une main-d'œuvre hautement qualifiée, capable de s'adapter à un milieu de travail en évolution. C'est pourquoi nous croyons fermement que l'engagement d'intensifier l'effort de formation du Canada doit avoir une dimension financière et c'est pourquoi aussi nous recommandons pour 1992 un budget total de 1,8 milliard de dollars pour les utilisations à des fins productives. Cela se compare à un budget de 1,4 milliard de dollars pour 1991.

Nous recommandons également que la répartition des fonds se fasse dans le sens du budget de 1991, avec accent particulier, toutefois, sur le soutien de la formation. Vous noterez l'ajout des programmes d'activité indépendante aux utilisations à des fins productives que nous recommandons de financer en 1992.

Vous êtes sans doute conscient de la vive controverse qu'alimente la question de savoir si les fonds d'assurance-chômage doivent servir à payer autre chose que le soutien du revenu. Il importe de préciser ici, comme nous l'avons fait dans le Rapport, que la Commission ne porte pas de jugement sur la question dans ses recommandations. En effet, la Commission tient à examiner cette question dans le cadre de son programme de travail permanent.

La Commission recommande aussi une augmentation des services de counselling. Le counselling lui apparaît une composante essentielle qui relève l'efficacité des programmes d'emploi et contribue à réduire le coût de l'assurance-chômage. Nous souhaitons revoir avec Emploi et Immigration Canada diverses mesures susceptibles d'accroître à la fois la quantité et la qualité du counselling offert aux clients des programmes d'emploi.

Notre dernière recommandation est un accroissement du personnel administratif et des ressources. Nous craignons que le niveau existant de dotation ne soit pas suffisant pour exécuter la totalité des 1,8 milliard de dollars de programmes d'utilisations à des fins productives. La Commission estime qu'il faudra accroître le personnel et les ressources d'Emploi et Immigration pour l'exécution des programmes plus nombreux d'utilisations à des fins productives.

Encore une fois, c'est pour nous un plaisir de vous communiquer ces points saillants du Rapport de la Commission, qui, prévoyons-nous, est le premier d'un grand nombre de rapports sur cette question et sur d'autres. En effet, nous espérons que, dans les années à venir, une fois plus définitivement établis, nous pourrons commenter plus à fond le budget et les programmes des utilisations à des fins productives.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,

E. Gérard Docquier

Le coprésident,

J. Laurent Thibault

Recommandations de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre

(Comité spécial chargé de l'utilisation des fonds de l'assurance-chômage à des fins productives)

1. En 1992, le budget total consacré à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives devrait s'élever à 1,8 milliard de dollars.

2. Sous réserve des trois conditions énoncées ci-après, le budget total consacré à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives devrait être réparti de la façon suivante entre les programmes en 1992 :

Travail partagé	100	millions de dollars
Création d'emplois	120	millions de dollars
Formation (soutien du revenu)	1,005	millions de dollars
Formation (frais de cours et allocations supplémentaires)	500	millions de dollars
Travail indépendant	75	millions de dollars

Il faudrait considérer que les conditions suivantes font partie intégrante de la présente recommandation :

a) Il convient de surveiller étroitement l'équilibre entre la formation (soutien du revenu) et la formation (frais de cours et allocations supplémentaires), afin de déterminer si l'affectation de fonds à la formation (frais de cours et allocations supplémentaires) est suffisante par rapport à la formation (frais de cours). Si l'expérience prouve qu'il faut augmenter le budget de la formation (frais de cours) par rapport à la formation (soutien du revenu), des fonds consacrés à la formation (soutien du revenu) seront réaffectés. En outre, l'expérience peut démontrer qu'il faut réaffecter des fonds d'autres programmes.

b) L'affectation de 75 millions de dollars à la composante travail indépendant est assujettie à l'approbation par la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO) de la proposition visant le travail indépendant qu'a élaborée Emploi et Immigration Canada et qu'étudie le Comité spécial de la CCMMO chargé des priorités du programme d'emploi. Si cette composante n'est pas approuvée, il faudrait alors que le montant de 75 millions de dollars soit réaffecté à la formation.

c) Le montant de 120 millions de dollars qui a été affecté à la Création d'emplois constitue un maximum absolu, tandis que les réaffectations semestrielles entre les autres programmes pourraient entraîner la majoration des limites de dépenses dans d'autres secteurs.

Pour que les choses soient plus claires, il convient de souligner explicitement qu'une seule affectation vise une mesure productive qui n'avait pas été financée avant, soit celle qui est liée au travail indépendant.

3. En principe, il faudrait que le nombre de conseillers et les ressources consacrées au counselling soient augmentés; la CCMMO souhaite examiner une proposition précise d'Emploi et Immigration Canada concernant le counselling. À l'heure actuelle, la CCMMO veut faire savoir qu'elle est intéressée à ce que des services de counselling soient offerts aux groupes cibles établis en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

4. En recommandant l'affectation d'un budget total de 1,8 milliard de dollars aux mesures productives en 1992, la CCMMO est consciente qu'il faut augmenter les années-personnes et les ressources administratives pour assurer l'exécution d'un nombre plus grand de programmes financés au moyen des fonds de l'Assurance-chômage; elle appuie l'accroissement des années-personnes et des ressources administratives qui peuvent être nécessaires pour gérer le budget de 1,8 milliard de dollars consacré aux mesures productives.

Programmes d'adaptation financés par l'Assurance-chômage

Perspective globale de l'aide aux prestataires d'assurance-chômage

Les programmes d'adaptation financés par l'Assurance-chômage (A.-c.) sont conçus pour fournir un cadre global en vue d'aider les chômeurs à acquérir de nouvelles compétences, à utiliser de meilleures techniques de recherche d'emploi et à améliorer leurs perspectives de réemploi. Les programmes de formation et d'adaptation financés par l'A.-c. permettront de plus en plus de créer une main-d'œuvre hautement qualifiée et capable de concurrence au niveau international et d'aider ceux qui doivent s'adapter aux conditions changeantes du marché du travail.

Beaucoup de prestataires d'assurance-chômage sont des gens qualifiés et capables de trouver un nouvel emploi avec un minimum d'orientation, mais un grand nombre de chômeurs ont besoin d'aide. Plus d'un million de prestataires d'assurance-chômage n'ont ni les compétences professionnelles ni la formation de base (pas même de diplôme d'études secondaires) requise pour trouver un emploi de longue durée.

Pour répondre à ces besoins, l'assurance-chômage a progressivement élargi son champ d'action afin d'offrir aux chômeurs de nouvelles possibilités d'améliorer leurs compétences et perspectives d'emploi. Les prestataires d'assurance-chômage ont maintenant à leur disposition un vaste éventail de mesures d'aide à la formation et au réemploi dans le cadre du Régime d'assurance-chômage.

Historique

L'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage en vue d'aider directement les chômeurs à s'adapter à l'évolution du marché du travail a commencé en 1977 avec l'enchâssement, dans la Loi sur l'Assurance-chômage, de programmes d'aide au travail partagé, à la création d'emplois et à la formation. Ces programmes regroupés sous l'appellation «Utilisation des fonds de l'A.-c. à des fins productives» ont d'abord été lancés à titre de projets pilotes, de manière que l'on puisse évaluer leur viabilité comme programmes complets.

L'aide à la formation a commencé en 1978 et son importance n'a cessé de croître. Les prestataires d'assurance-chômage continuent de toucher des prestations de soutien du revenu pendant qu'ils suivent des cours de formation approuvés. Le Programme de travail partagé, qui permet aux travailleurs de toucher des prestations partielles d'assurance-chômage pour les jours qu'ils ne travaillent pas, et le programme de création d'emplois, qui autorise le versement de prestations d'assurance-chômage aux personnes engagées dans des projets communautaires, ont d'abord été lancés comme projets pilotes et n'ont atteint le statut de programmes complets qu'après la récession de 1981-1982.

L'essor remarquable de l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en 1991 s'appuie sur le succès de ces premiers programmes, afin de répondre aux exigences professionnelles accrues de l'économie canadienne et aux changements dans la nature et le type de travail. De plus, le soutien actuellement offert consiste non seulement en des prestations de soutien du revenu, mais aussi en d'autres formes d'aide : cours de formation et allocations supplémentaires de formation.

Des propositions visant à établir des programmes d'aide à la mobilité, au travail indépendant et des mesures d'incitation au réemploi sont actuellement à l'étude.

Incidence sur le coût global du Régime d'assurance-chômage

L'utilisation accrue des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en 1991 fait partie importante d'un ensemble de modifications apportées au Régime d'assurance-chômage en vertu du projet de loi C-21, visant à modifier la Loi sur l'assurance-chômage. Ces modifications ont permis de rééquilibrer les priorités à l'intérieur du Régime tout en assurant que les frais généraux demeurent les mêmes. Les budgets établis en vue de l'utilisation productive des fonds de l'Assurance-chômage en 1991 et 1992 respectent ce principe, tout en assurant un essor important des programmes de formation et d'adaptation.

Le plan des dépenses ci-joint montre que le budget établi en vue de l'utilisation productive des fonds de l'Assurance-chômage en 1992 est de 1,8 milliard de dollars. Cela représente 8,8 % du coût global estimatif du Régime d'assurance-chômage qui est de 20,378 milliards de dollars.

Le coût différentiel réel du Régime d'assurance-chômage est toutefois inférieur à cette somme de 1,8 milliard de dollars. Pour bénéficier des programmes de formation et d'adaptation financés par l'Assurance-chômage, les intéressés doivent satisfaire aux critères d'admissibilité aux prestations ordinaires d'assurance-chômage. Si, toutefois, ces personnes ne suivent pas de cours de formation, ne travaillent pas dans le cadre d'un projet de création d'emplois ou ne partagent pas un poste disponible au sein de leur entreprise, elles reçoivent quand même des prestations ordinaires d'assurance-chômage.

Il s'ensuit que seulement une partie des dépenses imputées à l'utilisation productive des fonds de l'Assurance-chômage représente un coût réel pour l'A.-c. Les coûts réels de la formation surviennent, par exemple, lorsque ces personnes restent chômeurs plus longtemps qu'elles ne le devraient afin de terminer leur cours de formation professionnelle. Le coût réel pour l'A.-c. des dépenses imputées à l'utilisation productive des fonds de l'Assurance-chômage est d'environ 1,2 milliard de dollars, soit 6,1 % du coût global du Régime d'assurance-chômage.

Processus de consultation et recommandations

À l'été de 1989, nous avons entamé de vastes consultations avec les divers intervenants sur le marché du travail. Ces consultations, coordonnées par le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP), ont porté sur l'avenir des programmes relatifs au marché du travail et au perfectionnement des ressources humaines au Canada. À la suite de ces consultations, diverses recommandations ont été faites par le CCMTP aux deux ordres de gouvernement (fédéral et provincial-territorial)et aux intervenants sur le marché du travail eux-mêmes relativement à la révision des politiques et programmes de formation et d'adaptation actuels. Ces recommandations servent actuellement de base à l'élaboration d'un bon nombre de nouveaux programmes.

La recommandation la plus importante a peut-être été celle prévoyant que les employeurs, les travailleurs, les éducateurs et les groupes d'action sociale devraient jouer un rôle actif et permanent dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques relatives au marché du travail, grâce à la création de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO). Le 14 janvier 1991, le gouvernement a annoncé qu'il souscrivait à cette recommandation.

Rôle de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO)

Le mandat de la CCMMO est assez étendu. La Commission s'est vu confier la tâche extrêmement importante de développer une solide culture de la formation et un intérêt marqué pour l'excellence au Canada.

Plus précisément, le rôle de la CCMMO consiste à : conseiller les gouvernements sur les politiques et les programmes en matière d'emploi et de formation; évaluer les besoins de formation en milieu de travail autant du point de vue qualitatif que quantitatif; élaborer des normes en matière de formation et de reconnaissance professionnelles, afin de promouvoir l'accès et la transférabilité; établir les niveaux de financement pour la formation et l'adaptation dans le cadre du Régime d'assurance-chômage.

La CCMMO compte 22 sièges répartis comme suit : huit pour les employeurs, huit pour les travailleurs, deux pour les établissements de formation et quatre pour les organisations qui représentent les groupes visés par la politique d'équité en matière d'emploi (femmes, personnes handicapées, membres des minorités visibles et autochtones).

Les membres de la Commission sont nommés par les organisations membres, et nous nous sommes efforcés d'avoir une juste représentation selon la région, la langue et le sexe. Les deux ordres de gouvernement sont représentés par un haut fonctionnaire qui n'a pas droit de vote. Le

représentant fédéral est le sous-ministre d'Emploi et Immigration Canada. Les commissaires d'EIC qui représentent les travailleurs et les employeurs sont également membres mais n'ont pas non plus droit de vote.

La première tâche de la CCMMO, en sa qualité de conseiller auprès du gouvernement, a été d'examiner et de recommander le plan des dépenses pour 1992 au titre de l'utilisation des fonds l'Assurance-chômage à des fins productives. La Commission se chargera de surveiller la mise en oeuvre du plan en 1992, de faire des recommandations et de donner des conseils à ce sujet. En particulier, la CCMMO examinera des propositions concernant la mise sur pied de programmes d'aide au travail indépendant et à la mobilité.

Le plan de dépenses a également été approuvé par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Contraintes du marché du travail

La reprise économique amorcée en 1991 devrait se poursuivre en 1992, mais la plupart des prévisionnistes entrevoient encore des taux de chômage élevés en raison de l'accroissement de la population active. Le nombre de chômeurs diminuera, mais il demeurera élevé d'après les normes traditionnelles.

La CCMMO, en recommandant un budget de 1,8 milliard de dollars, a fait remarquer que les changements structurels provoqués par la récession et la globalisation de l'économie exigent d'offrir plus que jamais une formation aux chômeurs.

Le budget relatif à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives permettra d'intensifier l'aide à l'adaptation et d'offrir à un plus grand nombre de chômeurs la possibilité d'acquérir les compétences nécessaires pour occuper les emplois créés lors de la reprise économique.

Description des programmes

Formation

Le principal programme d'adaptation offert aux chômeurs est la formation. La formation aide les gens à s'adapter à l'évolution du marché du travail et à acquérir les compétences nécessaires pour obtenir un emploi de longue durée. Les prestataires d'assurance-chômage peuvent suivre des cours de formation approuvés et recevoir en même temps des allocations de soutien du revenu. Ils peuvent aussi avoir droit à des allocations supplémentaires, et leurs frais de formation peuvent être payés par le Régime d'assurance-chômage.

Formation admissible

Les types de formation qu'on offre aux prestataires d'assurance-chômage sont notamment la formation professionnelle, la formation en apprentissage, la formation linguistique, et la formation de base qui comprend des cours d'alphabétisation et des cours de recyclage de niveau secondaire.

Budget de 1992

Budget :	1,505 million de dollars
Soutien du revenu	1,005
Frais de formation	400
Allocations supplémentaires	100
Participants :	213,000
Apprentis	
Compétences professionnelles	
Langues	
Compétences de base	
Techniques de recherche d'emploi	

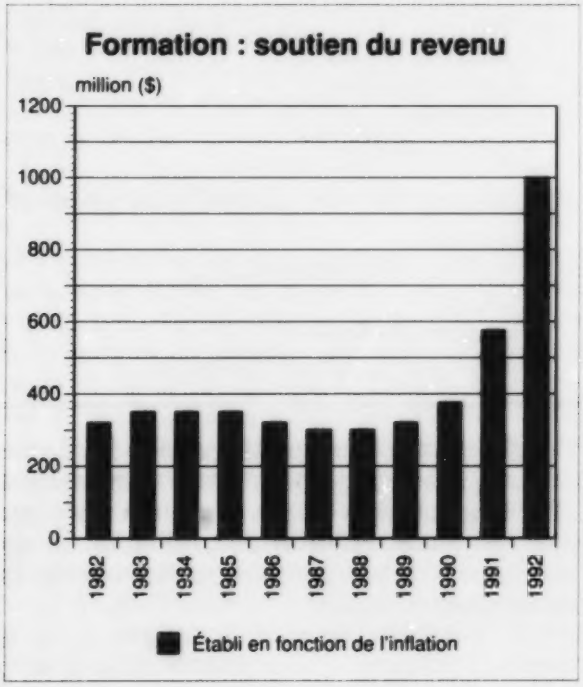
Cette formation peut être dispensée sous forme de cours donnés en classe dans un établissement de formation, sous forme de cours théoriques combinés à une expérience de travail (projets), ou au moyen d'ateliers ponctuels sur les techniques de recherche d'emploi.

La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, les groupes locaux d'employeurs et de travailleurs ainsi que les groupes d'action sociale travailleront de concert avec EIC, les gouvernements provinciaux, les gouvernements territoriaux et les établissements d'enseignement afin d'assurer que la formation future répondra aux besoins du marché du travail local et aux besoins particuliers des prestataires d'assurance-chômage.

Aide financière

Les prestataires d'assurance-chômage qui suivent des cours de formation peuvent bénéficier de trois types d'aide financière : prestations de formation, allocations supplémentaires et frais de formation.

Les prestations de formation sont normalement équivalentes aux prestations régulières auxquelles un chômeur a droit. Ces prestations lui sont versées pendant la période de formation qui peut durer de huit semaines (durée d'un cours normal d'apprenti) à plus de 50 semaines pour certains types de formation professionnelle. La durée maximale des prestations de formation est de trois ans.



Les personnes qui reçoivent des prestations de formation d'assurance-chômage peuvent aussi avoir droit à des allocations supplémentaires de formation. Une personne peut recevoir des allocations supplémentaires :

- au titre de charges de famille (surtout garde d'enfants);
- pour les frais de déplacement à destination et en provenance du lieu de formation;
- pour séjour à l'extérieur du foyer pendant la durée de la formation;
- pour les frais de certains arrangements ou équipements permettant aux personnes handicapées de suivre des cours de formation.

Les allocations supplémentaires de formation assurent une équité d'accès à la formation aux habitants des collectivités éloignées, aux femmes et aux personnes handicapées.

Le Régime d'assurance-chômage paye les frais de formation d'un grand nombre de prestataires d'assurance-chômage. EIC travaille en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux, les gouvernements territoriaux, les groupes d'employeurs, les groupes de travailleurs, les établissements de formation et les groupes d'action sociale locaux, afin d'évaluer la demande pour les différents types de formation et de s'assurer que la formation offerte aux prestataires d'assurance-chômage répond à leurs besoins personnels et à ceux des marchés du travail local et régional.

Afin d'accroître le nombre et les types de cours de formation disponibles, les clients de l'Assurance-chômage peuvent s'inscrire eux-mêmes à des cours de formation. Les frais de scolarité peuvent être payés par le stagiaire de l'Assurance-chômage, un gouvernement provincial, un gouvernement territorial, un gouvernement municipal ou toute autre tierce partie. Ces stagiaires touchent des prestations ordinaires d'assurance-chômage pendant qu'ils suivent leur cours de formation. Grâce à la souplesse de cette approche, nous prévoyons une augmentation du nombre de stagiaires d'assurance-chômage qui s'occupent eux-mêmes de leur formation.

EIC travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les gouvernements territoriaux, afin de promouvoir les cours d'alphabétisation à l'aide de cette approche. Selon cette formule, le Régime d'assurance-chômage offrira un soutien de revenu aux stagiaires, tandis que les gouvernements provinciaux ou territoriaux supporteront les frais de scolarité des cours d'alphabétisation ou de recyclage de niveau secondaire.

Comme première mesure d'adaptation, nous avons budgétisé 1,5 milliard de dollars pour la formation. La répartition des allocations budgétaires aux fins des prestations de formation, des frais de scolarité et des allocations supplémentaires de formation dépend de la composition des groupes de stagiaires. Les dépenses seront étroitement contrôlées en 1992 au fil de l'expérience opérationnelle que nous acquerrons avec cette augmentation du budget et les nouveaux arrangements conclus dans le cadre des ententes fédérales-provinciales-territoriales. Les budgets des éléments de coût de la formation seront rééquilibrés au besoin au courant de l'année.

Travail indépendant, aide à la mobilité et mesures favorisant le réemploi

La formation ne constitue pas toujours la meilleure solution aux problèmes des chômeurs. Il se peut que certains chômeurs désirent devenir des travailleurs autonomes ou s'en aller dans une région où leurs compétences sont en forte demande. La législation sur l'assurance-chômage prévoit la création de nouveaux programmes afin de faciliter le travail indépendant, la mobilité et autres mesures favorisant le réemploi. La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre (CCMMO) donnera son avis sur la conception du programme.

Travail indépendant

Les prestataires d'assurance-chômage qui ont des projets d'entreprise viables pourraient recevoir des prestations d'assurance-chômage pendant la période de démarrage de leur propre entreprise.

Mobilité

Les prestataires d'assurance-chômage qui désirent améliorer leurs perspectives de réemploi en se réinstallant dans des régions à faible taux de chômage et offrant plus de débouchés pourraient recevoir un remboursement au titre de la recherche d'emploi et des frais de déplacement.

Mesures favorisant le réemploi

Pour certains prestataires d'assurance-chômage, la meilleure solution peut consister à leur offrir des stimulants financiers pour qu'ils acceptent rapidement un emploi dans un autre genre de travail. Cela peut s'avérer une méthode rentable si elle se traduit par un réemploi rapide du prestataire.

Mise en œuvre

La CCMMO examine actuellement une proposition relative au travail indépendant. Consécutivement à l'analyse et aux recommandations de la Commission, cette option pourrait être mise sur pied au début de 1992. La Commission a recommandé qu'une somme de 75 millions de dollars soit réservée en vue de l'introduction de cette option.

Des propositions concernant la mobilité et les mesures favorisant le réemploi seront aussi élaborées et présentées à la CCMMO pour qu'elle les examine au cours de l'année qui vient. Si jamais nous décidions d'aller de l'avant avec des programmes spécifiques dans ces domaines en 1992, nous pourrions réaffecter les fonds d'autres secteurs de programme.

Travail partagé et création d'emplois

Les programmes Travail partagé et Création d'emplois offrent aux prestataires d'assurance-chômage la possibilité de maintenir leurs compétences lorsqu'ils n'ont pas d'autre emploi disponible.

Travail partagé

Durant les ralentissements de travail temporaires, les employeurs sont souvent forcés de mettre temporairement à pied des employés. Le travail partagé permet aux employeurs de garder leurs employés et d'éviter ces mises à pied. Il s'agit alors d'écourter la semaine de travail d'un à trois jours.

Les travailleurs reçoivent des prestations d'assurance-chômage pour les jours qu'ils ne travaillent pas. Par exemple, les travailleurs qui travaillent quatre jours par semaine toucheraient des prestations d'assurance-chômage à raison d'une journée par semaine et recevraient donc près de 92 % de leur salaire hebdomadaire habituel. Le travail partagé est monnaie courante dans le secteur manufacturier.

Le Programme de travail partagé est facultatif. La demande pour participer au Programme doit être présentée conjointement par les employeurs et les travailleurs. La durée maximum de la période de travail partagé est de 26 semaines. Les travailleurs peuvent profiter des jours pendant lesquels ils ne travaillent pas pour suivre des cours de formation afin d'améliorer leurs compétences ou en acquérir de nouvelles.

Les dépenses relatives au travail partagé varient en fonction de la situation générale de l'économie. L'augmentation de la demande vérifiée en 1990-1991 a déjà commencé à diminuer et les besoins sont maintenant évalués à 100 millions de dollars pour 1992. L'allure de la reprise économique en 1992 déterminera le montant des fonds excédentaires que nous pourrions réaffecter à la formation au cours de l'année.

Création d'emplois

Le Programme de création d'emplois permet aux chômeurs de réintégrer la population active et de maintenir leurs compétences pendant qu'ils reçoivent des prestations d'assurance-chômage.

Ils participent à des projets communautaires utiles. La nature du travail exécuté ne compromet pas des emplois existants.

Les participants reçoivent des prestations d'assurance-chômage accrues pendant la durée du projet. Le montant global payé ne peut toutefois être supérieur au taux salarial en vigueur pour le métier en question dans la région ou à la prestation hebdomadaire maximale d'assurance-chômage pour 1992 qui est de 429 $. Ce type d'emploi n'est pas considéré comme un emploi assurable ouvrant droit aux prestations d'assurance-chômage.

Participation équitable

Un objectif important d'Emploi et Immigration Canada est d'assurer que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi (femmes, personnes handicapées, minorités visibles et autochtones) participent d'une manière représentative aux programmes d'adaptation de l'Assurance-chômage.

Les allocations supplémentaires de formation permettent de supporter une partie des coûts susceptibles de limiter la participation des personnes faisant partie des groupes visés par la politique d'équité en matière d'emploi. EIC établit et surveille les taux de participation de ces groupes aux programmes du Ministère, y compris le programme d'utilisation productive des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives.

Révision des dépenses de 1991

Dans l'ensemble, les dépenses imputées à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en 1991 seront légèrement inférieures au montant budgétisé de 1,4 million de dollars. Les dépenses estimatives pour 1991 sont de 1,22 million de dollars. Cet écart est dû en partie à une demande plus faible que celle qui a été prévue pour le travail partagé en raison de la reprise économique amorcée au milieu de l'année. De plus, le retard dans l'adoption des modifications à la Loi sur l'assurance-chômage a fait que 1991 est devenue une année de transition, et des mesures spéciales ont été prises pour amener l'activité de formation au niveau prévu dans le budget de 1991. Cela a été difficile en raison de l'insuffisance du délai imparti à la phase de planification par les établissements de formation et aussi de la priorité accordée au traitement des demandes de prestations en 1991.

Souplesse budgétaire

Emploi et Immigration Canada gérera le budget relatif à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives de manière à satisfaire les besoins des prestataires d'assurance-chômage. On s'est fondé sur les prévisions actuelles pour établir les budgets de chacun des éléments : travail partagé, création d'emplois, formation, frais de formation, allocations supplémentaires et aide au travail indépendant. Le budget prévu pour chacun des programmes dans le plan présenté ici sera modifié après consultation de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre pour tenir compte de l'évolution de la situation.

ANNEXE :

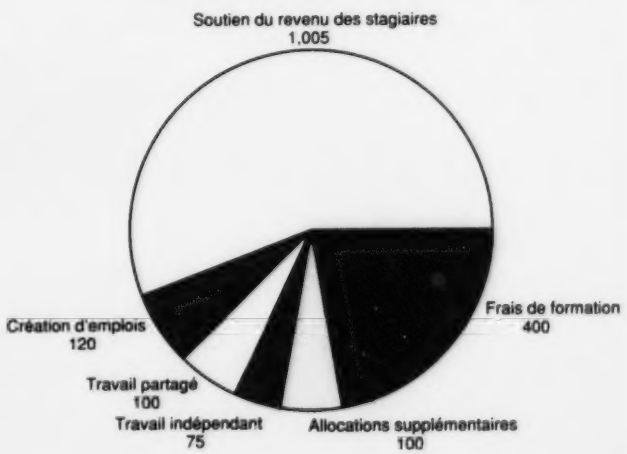
UTILISATION DES FONDS DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE À DES FINS PRODUCTIVES

PLAN DES DÉPENSES POUR 1992

Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives
Plan des dépenses pour 1992
(en milliards de dollars)

Coût global du Régime d'assurance-chômage	20,4
Dépenses liées à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives	
Total des subventions reliées à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives	1,8
Coût différentiel réel de l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives	1,2
Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en pourcentagedu budget global de l'A.-c.	
Total des subventions reliées à l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en pourcentage du budget global de l'A.-c.	8,8 %
Coût différentiel réel de l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives en pourcentage du budget global de l'A.-c.	6,1 %

Plan des dépenses pour 1992



Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives
Plan des dépenses pour 1992

	Dépenses (en millions de dollars)	Participants
Soutien du revenu des stagiaires	1,005	213,000
Frais de formation	400	148,000*
Allocations supplémentaires	100	53,000*
Travail indépendant	75	5,200
Travail partagé	100	83,200
Création d'emplois	120	31,200
Total de l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives	1,800	332,600

**Les participants à qui nous payons les frais de formation et accordons des allocations supplémentaires sont compris dans le nombre de ceux qui reçoivent un soutien du revenu.*

Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives
Plan de dépenses 1992

Travail partagé (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	97	217	600	400
Île-du-Prince-Édouard	34	235	400	200
Nouvelle-Écosse	189	768	3,000	1,800
Nouveau-Brunswick	556	1,206	4,000	2,400
Québec	6,385	21,892	57,000	33,400
Ontario	8,135	28,985	72,000	42,300
Manitoba	2,030	2,991	9,000	5,300
Saskatchewan	1,468	1,525	3,000	1,800
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	1,314	984	4,000	2,400
Colombie-Britannique/Yukon	930	2,929	17,000	10,000
Canada	21,138	61,732	170,000	100,000

Création d'emploi (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	8,157	8,295	8,000	8,300
Île-du-Prince-Édouard	1,428	2,018	2,000	2,100
Nouvelle-Écosse	4,779	4,408	4,500	4,700
Nouveau-Brunswick	6,264	6,334	6,500	6,800
Québec	36,573	40,053	39,500	41,200
Ontario	20,206	22,290	27,000	28,200
Manitoba	2,543	2,694	3,000	3,100
Saskatchewan	1,970	2,450	2,500	2,600
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	7,210	6,827	7,000	7,300
Colombie-Britannique/Yukon	12,813	14,126	15,000	15,700
Canada	101,943	109,495	115,000	120,000

Formation : soutien du revenu (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	11,126	13,986	22,400	48,000
Île-du-Prince-Édouard	2,047	2,337	3,400	8,000
Nouvelle-Écosse	11,953	13,575	17,000	39,000
Nouveau-Brunswick	11,353	15,260	22,900	43,000
Québec	56,524	77,118	128,000	243,000
Ontario	80,805	104,582	188,800	250,000
Manitoba	13,637	14,115	23,000	40,000
Saskatchewan	7,677	7,685	12,500	29,000
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	27,566	30,402	44,000	81,000
Colombie-Britannique/Yukon	46,360	51,694	68,000	124,000
Non affectés	–	–	–	100,000
Canada	269,048	330,754	530,000	1,005,000

Formation : frais de cours et allocations supplémentaires (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	–	–	14,200	26,500
Île-du-Prince-Édouard	–	–	2,400	4,500
Nouvelle-Écosse	–	–	10,700	21,500
Nouveau-Brunswick	–	–	14,900	23,500
Québec	–	–	109,600	134,500
Ontario	–	–	151,000	138,000
Manitoba	–	–	15,000	22,000
Saskatchewan	–	–	10,000	16,000
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	–	–	38,000	45,000
Colombie-Britannique/Yukon	–	–	39,200	68,500
Canada	–	–	405,000	500,000

Remarque : Avant 1991, les frais de cours et les allocations supplémentaires de formation n'étaient pas assumés par le Compte d'assurance-chômage au titre de l'utilisation des fonds à des fins productives.

Aide au travail indépendant (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	–	–	–	4,000
Île-du-Prince-Édouard	–	–	–	700
Nouvelle-Écosse	–	–	–	3,200
Nouveau-Brunswick	–	–	–	3,500
Québec	–	–	–	20,100
Ontario	–	–	–	20,700
Manitoba	–	–	–	3,300
Saskatchewan	–	–	–	2,400
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	–	–	–	6,800
Colombie-Britannique/Yukon	–	–	–	10,300
Canada	–	–	–	75,000

Remarque: L'affectation de fonds au titre de l'Aide au travail indépendant commencera avec le plan des dépenses pour 1992. Les chiffres présentés ci-dessus prévoient une réserve de fonds qui seront administrés par EIC lorsque la CCMMO aura revu cette composante.

Dépenses totales du Régime d'a.-c. (en milliers de dollars)

	1989	1990	1991 Prévision	1992 Plan
Terre-Neuve	864,498	895,392	1,009,000	1,073,000
Île-du-Prince-Édouard	161,755	166,024	193,000	201,000
Nouvelle-Écosse	609,741	681,889	799,000	826,000
Nouveau-Brunswick	704,346	757,379	874,000	909,500
Québec	4,027,019	4,576,774	5,855,000	6,229,000
Ontario	2,766,576	3,761,526	6,027,000	6,327,000
Manitoba	435,329	454,061	551,500	577,500
Saskatchewan	351,547	340,959	394,000	415,000
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	997,382	1,002,392	1,294,000	1,411,000
Colombie-Britannique/Yukon	1,670,842	1,775,013	2,327,500	2,409,000
Canada	12,589,035	14,411,409	19,324,000	20,378,000

Remarque: les dépenses réelles pour chaque composante de l'utilisation des fonds de l'A.-c. à des fins productives dépendent de la situation économique et de la demande, et peuvent différer des estimations ci-dessus. La répartition budgétaire sera modifiée après consultation de la CCMMO de façon à tenir compte de la nouvelle situation.